Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

27 926 Huurbeleid

Nr. 253

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 maart 2016

In het Algemeen Overleg met uw Kamer van 15 januari 2015 (Kamerstuk 30 196, nr. 297) over het functioneren van VvE's, heb ik toegezegd om samen met VvE Belang onderzoek te zullen doen naar problemen die spelen bij gemengde complexen (gespikkeld bezit) en mogelijke oplossingen daarvoor. Deze toezegging heb ik gedaan na vragen van Kamerlid Monasch. Daarbij heeft hij aangegeven dat de verkoop van woningen door corporaties aan bewoners als consequentie heeft dat er steeds meer gespikkeld bezit ontstaat waarbij de grooteigenaar als lid van de VvE veel kan bepalen. In het verlengde hiervan heeft de heer Monasch – in het debat over serviceflats van 11 juni 2015 – een motie (Kamerstuk 32 847, nr. 173) ingediend die de regering oproept om in de regelgeving bescherming in te bouwen voor de overige leden van de VvE. In mijn reactie heb ik toen aangegeven eerst het hiervoor genoemde onderzoek te zullen afronden, alvorens inhoudelijk de motie te kunnen beoordelen.

Met deze brief informeer ik u over de uitkomsten van de door mij in dit kader uitgevoerde onderzoeken en geef ik mijn reactie op de motie van de heer Monasch.

1) Aanpak

Om een goed beeld te krijgen van het functioneren van en het wonen in gemengde complexen is meervoudig onderzoek uitgevoerd. Ik heb door de Open Universiteit Faculteit Rechtswetenschappen bijgevoegde[1] literatuurstudie laten uitvoeren naar knelpunten en oplossingsrichtingen in gemengde complexen met grooteigenaars. Bij deze literatuurstudie[2] is ook relevante jurisprudentie[3] betrokken. Daarnaast zijn door het markton-

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl
[2] https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/onderzoeken-over-bouwen-wonen-en-leefomgeving/documenten/rapporten/2015/11/10/knelpunten-en-oplossingsrichtingen-in-gemengde-complexen-vve-s-met-grooteigenaars. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl
[3] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

kst-27926-253
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

derzoekbureau Smartagent Marketresponse (SAMR)[4] [5] enquêtes uitgezet onder bewoners (eigenaarbewoners en huurders) en voorzitters van VvE's, interviews afgenomen met grooteigenaars (verhuurders) en beheerders én zijn er gesprekken gevoerd met panels van bewoners. De uitkomsten van dit marktonderzoek zijn eveneens bijgevoegd. Ook hebben medewerkers van mijn ministerie diverse gesprekken met bewoners op locatie gevoerd om ook zelf te vernemen wat er in gemengde complexen speelt en hoe de verhoudingen en relaties zijn tussen eigenaarbewoners, huurders en de grooteigenaar.

2) Uitkomsten onderzoeken

Bij de literatuurstudie is de focus gelegd op knelpunten en mogelijke oplossingsrichtingen. Daarmee is echter niet gezegd dat het allemaal kommer en kwel is bij gemengde complexen. Met het door SAMR uitgevoerde marktonderzoek en de gevoerde gesprekken, is ook aandacht besteed aan de bredere beleving van bewoners van gemengde complexen. Hierbij is bijvoorbeeld gevraagd naar de tevredenheid over: het appartement en het gebouw, het als eigenaarbewoners en huurders samen wonen in één complex, de betrokkenheid van alle bewoners bij de VvE en bij de besluitvorming in de algemene ledenvergadering van de VvE. Hieruit komt enerzijds naar voren dat er diverse knelpunten zijn en dat er sprake is van een «wij-zij gevoel» tussen eigenaarbewoners en huurders. Anderzijds blijkt ook dat zowel eigenaarbewoners als huurders merendeels hetzelfde belang hebben, namelijk het op een prettige wijze samen wonen in een goed onderhouden gebouw. En ook dat zij over het algemeen tevreden zijn over hun appartement en gebouw, waarbij opvalt dat eigenaarbewoners vaker dan huurders een «goed» als cijfer geven. Van de door SAMR geënquêteerde eigenaarbewoners en huurders van gemengde complexen, geeft 80% een voldoende (6–10) als cijfer voor het wonen in hun appartementencomplex, waarvan circa de helft (respectievelijk 60% en 40%) dit als «goed» (8–10) waardeert.

In het Algemeen Overleg op 15 januari 2015 is de machtspositie van de grooteigenaar en de positie van eigenaarbewoners die zich daardoor slecht vertegenwoordigd voelen in de VvE, door uw Kamer als «probleem» bij gemengde complexen genoemd. Uit de onderzoeken blijkt dat behalve eigenaarbewoners ook huurders zich vaak slecht vertegenwoordigd voelen in en betrokken voelen bij het complex. Daarnaast is het zo dat de grooteigenaar in een lastige positie kan zitten als mede-eigenaar in de VvE met de daarbij behorende verplichtingen (appartementsrecht) en zijn rol als verhuurder, die ook – maar dan andere – verplichtingen met zich meebrengt (huurrecht).

3) Conclusies

De uitgevoerde onderzoeken geven een goed beeld van het reilen en zeilen in gemengde complexen en de belangrijkste knelpunten die daar voor kunnen komen. Daarbij is het zo dat geen complex hetzelfde is, wat in het ene gemengde complex een probleem is, hoeft in het andere complex helemaal geen probleem te zijn. Met deze brief wordt daarom niet beoogd alle mogelijke problemen die er zijn in kaart te brengen, maar wel de kwesties die in mijn ogen het belangrijkste zijn:

a. gebrekkige informatieverstrekking, communicatie en onderlinge relaties;

[4] https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/onderzoeken-over-bouwen-wonen-en-leefomgeving/documenten/rapporten/2016/01/21/rapportage-bewonersonderzoek-vve-s-gemengde-complexen. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

[5] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

b. beperkte participatie, betrokkenheid en invloed van huurders;
c. de (machts)positie van de grooteigenaar.

Ad a. Gebrekkige informatieverstrekking, communicatie en onderlinge relaties

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat knelpunten bij gemengde complexen vaak te maken hebben met gebrekkige informatieverstrekking en communicatie. Hier komen vaak irritaties en spanningen uit voort, wat de onderlinge relaties kan verstoren. De verschillende belangen van de betrokken partijen spelen hierbij een grote rol. Wanneer er meer duidelijkheid en openheid is over elkaars belangen, dan is er ook meer ruimte voor een gesprek, voor meer begrip voor elkaar, voor inzicht in de gezamenlijke belangen en daarmee ruimte om de kansen op te pakken die er zijn om het wonen in gemengde complexen te verbeteren.

Om de informatieverstrekking, communicatie en onderlinge relaties te verbeteren zullen eigenaarbewoners, grooteigenaars en huurders zelf stappen moeten zetten. Zo zouden zij onderling overleg kunnen organiseren om zaken met elkaar te bespreken. In het onderzoek is geconstateerd dat een dergelijk overleg in de regel niet bestaat, omdat er alleen formele relaties zijn via de VvE (grooteigenaar en eigenaarbewoners; appartementsrecht) en de huurovereenkomst (grooteigenaar en huurders; huurrecht). Een overlegplatform waar alle drie de partijen samenkomen is er meestal niet. Een dergelijk overleg biedt echter wel goede mogelijkheden om als drie partijen gezamenlijk op te trekken.

Daarnaast is het van belang dat de grooteigenaar zijn verantwoordelijkheid neemt, bijvoorbeeld wanneer hij van plan is om woningen in een complex te verkopen. In dat proces zijn informatieverstrekking en communicatie essentieel. Zo is het voor zittende huurders belangrijk om vooraf te weten wat er voor hen verandert en voor (aspirant-) kopers om vooraf te weten wat het betekent om in een complex te wonen waar ook huurders (vaak van een grooteigenaar) wonen. Uit het onderzoek blijkt dat het hier vaak aan schort, hetgeen tot onbegrip en irritaties leidt. Behalve bij grooteigenaars ligt er ook een belangrijke rol bij makelaars en de notarissen om (aspirant-) kopers over het wonen in een gemengd complex te informeren.

Om partijen te ondersteunen bij het verbeteren van de informatieverstrekking en communicatie zullen VvE Belang en BZK de mogelijkheden bezien om een handreiking op te stellen, bijvoorbeeld in de vorm van een app. Met deze in samenwerking met betrokken partijen te ontwikkelen handreiking zou binnen VvE's en gemengde complexen op eenvoudige wijze informatie toegankelijk kunnen worden gemaakt en worden gedeeld, onder andere met betrekking tot rechten en plichten van bewoners en eigenaars, het in het Meerjarenonderhoudsplan (MJOP) geplande onderhoud, mogelijkheden voor energiebesparing en de ondersteuning die daarbij door bijvoorbeeld de overheid wordt geboden. In de gesprekken die zijn gevoerd, is door bewoners enthousiast gereageerd op de beschikbaarheid van zo'n handreiking.

Ad b. Beperkte participatie, betrokkenheid en invloed van huurders

Huurders voelen zich vaak slecht vertegenwoordigd in en betrokken bij het complex. Huurders zijn geen lid van de VvE en hebben geen stemrecht bij besluiten die door de VvE over de gemeenschappelijke delen worden genomen. Alleen via het overleg met de grooteigenaar kunnen huurders (indirect) invloed uitoefenen op de besluitvorming binnen de VvE.

Een mogelijkheid om huurders veel beter te betrekken bij het reilen en zeilen in de VvE en z'n besluitvorming is huurderparticipatie. Over huurderparticipatie bij gemengde complexen zijn eerder in de periode 2009–2012 experimenten uitgevoerd door de SEV (nu Platform31). De uitkomsten hiervan zijn opgenomen in de evaluatie «Bewoners en invloed» (SEV, september 2012). Daarin is aangegeven dat het wenselijk is om de participatie van huurders te verbeteren, wat maatwerk vergt per VvE. Maar ook dat succes afhankelijk is van de opstelling en inzet van de grooteigenaar en de bewoners zelf (eigenaarbewoners en huurders), alsmede de aanwezigheid van professionals die het proces kunnen begeleiden en ondersteunen. Mede naar aanleiding van deze experimenten zijn er in verschillende gemeenten initiatieven gestart met huurderparticipatie. Zo kunnen huurders bij woningcorporatie Woonbron (Rijnmond/Haaglanden) deelnemen aan de vergadering van de VvE en daar over van te voren afgesproken onderwerpen meepraten en meestemmen. In Amsterdam voert woningcorporatie De Key pilots uit met huurderparticipatie en werkt De Key samen met de overkoepelende bewonersorganisatie Arcade aan een beleidsvoorstel voor huurderparticipatie in gemengde complexen waarin ze bezit heeft. Eveneens in de gemeente Amsterdam zijn woningcorporatie Stadgenoot en Huurgenoot (dit is de overkoepelende organisatie van bewonerscommissies bij Stadgenoot) eind 2015 een pilot gestart met betrekking tot huurderparticipatie. Ook elders in het land zijn pilots gestart om te ervaren wat een grotere betrokkenheid van huurders kan betekenen.

Ik vind participatie, betrokkenheid en invloed van huurders belangrijk. In de nieuwe Woningwet heb ik daarom de betrokkenheid van huurders verbeterd, door huurdersorganisaties van woningcorporaties meer zeggenschap te geven in de prestatieafspraken van woningcorporaties met hun gemeente(n). Dit is ook van toepassing voor huurdersorganisaties die (mede) huurders in gemengde complexen vertegenwoordigen.

Over de mate van participatie, betrokkenheid en invloed van huurders kunnen betrokken partijen zelf afspraken maken. Het betreffen hier private afspraken waarbij per complex maatwerk kan worden toegepast. De grooteigenaar heeft hierbij een voorname rol. Die kan (vertegenwoordigers van) huurders een gehele of gedeeltelijke volmacht geven om over bepaalde onderwerpen mee te praten en mee te beslissen in de VvE. De stap om ruimte te geven aan huurders om mee te beslissen is kleiner en gemakkelijker te zetten wanneer het gaat om gebruiksregels voor de gemeenschappelijke delen van het gebouw en bij kleinere investeringsbeslissingen. Bijvoorbeeld bij besluitvorming over het huishoudelijk reglement. Het huishoudelijk reglement is een aanvulling op de akte van splitsing en bevat veelal de «gedragsregels» die gelden voor het complex. De huurder is van rechtswege niet gebonden aan het huishoudelijk reglement, tenzij de huurder hiervoor getekend heeft via een beding in de huurovereenkomst of een gebruikersverklaring. Het betrekken van de huurder bij aanpassingen in het huishoudelijk reglement kan leiden tot meer betrokkenheid van de huurder bij het complex. Hierbij zou de huurder zich dan wel moeten verbinden aan de inhoud van dit reglement. Een andere manier om huurders beter te betrekken bij de besluitvorming in de VvE zijn gemengde bewonerscommissies. Deze commissies met eigenaarbewoners en huurders kunnen de VvE voorafgaand aan de VvE-vergadering adviseren.

Ad c. De (machts)positie van de grooteigenaar

In een gemengd complex doet zich vaak de situatie voor dat er een grooteigenaar is die de meeste appartementsrechten bezit en daarmee een belangrijke stem heeft bij de besluitvorming in de VvE. De grootei-

genaar kan, wanneer die daar voldoende stemmen voor heeft, bepaalde besluiten «doordrukken» maar ook initiatieven van andere eigenaars tegenhouden. Omdat deze positie van de grooteigenaar(s) grote financiële gevolgen kan hebben voor eigenaarbewoners in serviceflats, verzoekt de eerder genoemde motie om in de relevante regelgeving (BW Boek5, appartementsrecht) bescherming in te bouwen tegen verstrekkende financiële voorstellen en verplichtende ingrepen in en rond een complex door één of enkele leden van de VvE ten koste van de overige leden van de VvE.

In de door SAMR uitgezette enquêtes en de literatuurstudie is specifiek gekeken naar de positie van de grooteigenaar en zijn invloed in de VvE. Hierbij is uit de door SAMR uitgezette enquêtes naar voren gekomen dat circa 30% van de eigenaarbewoners ontevreden is over de invloed van de grooteigenaar op besluiten in de VvE en dat deze eigenaarbewoners meestal van mening zijn dat de machtspositie van de grooteigenaar moet worden ingeperkt. De literatuurstudie is hier minder uitgesproken over. Daarin wordt gewezen op het belang van voldoende bewustzijn bij de grooteigenaar van zijn positie in het complex en de verantwoordelijkheden die dat met zich meebrengt, en het belang van voldoende besef bij alle partijen hoe de (wettelijke) besluitvorming is geregeld en de bescherming die daarin is opgenomen.

Het appartementsrecht en de splitsingsreglementen regelen dat besluiten in de VvE (bijvoorbeeld over in de jaarbegroting van de VvE opgenomen werkzaamheden uit het vastgestelde MJOP) met volstrekte meerderheid (> 50%) van de aanwezige of vertegenwoordigde stemmen moeten worden genomen. Daarnaast is in de splitsingsreglementen van VvE's vaak het vereiste van een gekwalificeerde meerderheid opgenomen (bijvoorbeeld 2/3 of 3/4 van de stemmen in een vergadering, waar bijvoorbeeld tenminste 2/3 van de stemmen aanwezig of vertegenwoordigd is) om over investeringen die niet in de jaarlijks door de VvE vast te stellen begroting zijn opgenomen te kunnen besluiten. Een grooteigenaar met bijvoorbeeld 51% van de appartements- en stemrechten heeft dan niet voldoende stemmen om een besluit er «alleen» doorheen te krijgen.
Daarnaast is het zo dat huurders en eigenaren besluiten van de VvE bij de rechter kunnen aanvechten. De rechter beoordeelt dan niet alleen of het besluit correct tot stand is gekomen en of er geen strijdigheid is met de wet, het reglement van splitsing of het huishoudelijk reglement van de VvE, maar ook of de VvE bij de afweging van alle bij het besluit betrokken belangen in redelijkheid en naar billijkheid tot het besluit heeft kunnen komen.

Bij de vraag of de machtspositie van de grooteigenaar moet worden ingeperkt, is het van belang dat een zorgvuldige afweging wordt gemaakt. Uit het onderzoek blijkt dat belangrijke verbeteringen in de positie van eigenaarbewoners te realiseren zijn door elkaar beter te informeren en te betrekken (eventueel met tussenkomst van een onafhankelijke partij), en door betere kennis van de wetgeving en het benutten van de daarin opgenomen bescherming. Een extra juridische grondslag is hiervoor nu niet nodig.

Er wordt ook nog studie gedaan naar mogelijke verbeteringen in het appartementsrecht. Een door VvE Belang geïnitieerde Klankbordgroep met deskundigen buigt zich hier over en de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB) zal binnenkort verbeterideeën met betrekking tot BW Boek 5 presenteren ten behoeve van verdere meningsvorming en discussie in de rechtspraktijk. Wanneer hieruit later in 2016 concrete

voorstellen voor verbeteringen in het appartementsrecht volgen, dan zal ik u daarover informeren.

4) Serviceflat Park Boswijk in Doorn

In mijn brief van 30 april 2015 over de problematiek bij serviceflats, heb ik u toegezegd het Aanjaagteam Langer Zelfstandig Wonen te vragen om over de situatie bij Park Boswijk contact op te nemen met de bewonersorganisatie en de woningcorporatie. Het Aanjaagteam heeft met de betrokkenen bij deze serviceflat meerdere gesprekken gevoerd en komt tot de conclusie dat de hoofdoorzaak van de situatie bij Park Boswijk ligt in de uiteenlopende belangen van de verschillende betrokkenen. Door de interventie van het Aanjaagteam is onder andere bereikt dat de woningcorporatie heeft toegezegd dat zij haar bezit in het complex Park Boswijk de komende vijf jaar niet zal verkopen. Dit geeft betrokkenen de tijd en ruimte om zich her te bezinnen en tot nieuwe gedragen plannen te komen. Het Aanjaagteam adviseert in dit verband een nieuw gezamenlijk renovatieplan voor Park Boswijk op te stellen, dit met medewerking van een onafhankelijk expert[6]. Daarbij is door het Aanjaagteam ook helder aangegeven hoe de verantwoordelijkheden liggen en het belang benadrukt om constructief met elkaar in gesprek te blijven en zo tot een voor alle partijen bevredigende oplossing te komen. Hiermee is de rol van het Aanjaagteam in deze volbracht en is ook mijn betrokkenheid bij deze specifieke situatie beëindigd.

Het Aanjaagteam heeft mij naar aanleiding van deze casus geadviseerd om een overkoepelende handreiking op te stellen over hoe partijen bij geschillen binnen de VvE kunnen handelen. Ik zal dit advies meenemen bij de eerder in deze brief genoemde handreiking voor VvE’s en gemengde complexen. Voorts worden door Platform31 in partnerschap met VvE belang, Achmea en RVO pilots in een viertal serviceflats uitgevoerd. De resultaten worden deze zomer gepresenteerd op een eindbijeenkomst voor besturen van serviceflats en andere geïnteresseerden. Platform31 presenteert de resultaten op dat moment tevens in de vorm van een publicatie.
Deze pilots worden mede uitgevoerd naar aanleiding van eerder aan u toegestuurd onderzoek van Platform31 (Kamerstuk 32 847, nr. 170) waaruit blijkt dat het concept «serviceflat» potentie heeft, maar in de huidige product- en organisatievorm niet aansluit bij de eisen van de doelgroep. Bij de in gang zijnde pilots ligt de focus op productinnovatie en financieringsmogelijkheden voor transformatie van het gebouw. In de geselecteerde serviceflats wordt ingezoomd op de vraag hoe op deze twee thema’s innovatie kan worden versneld. De voortgang en resultaten uit de pilots worden breder gedeeld in een leerkring van tien serviceflats die met dezelfde thema’s bezig zijn.

5) Stand van zaken wetsvoorstel «Verbeteren functioneren VvE’s»

Het wetsvoorstel om het functioneren van VvE’s te verbeteren, waarover ik u met mijn brief van 12 juni 2014 (Kamerstuk 27 926, nr. 226) heb geïnformeerd, zal op korte termijn aan uw Kamer worden aangeboden. Het streven is erop gericht om deze wetswijziging per 1 januari 2017 in te laten gaan (met een overgangstermijn). Naast deze wetswijziging zal zoals u bekend is de KNB in 2016 een nieuw modelreglement voor VvE’s opstellen.

---

[6] De adviezen van het Aanjaagteam zijn als bijlage bijgevoegd. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Bij de inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal ook de in juli 2011 uitgebrachte brochure «Voordat u een appartement koopt» worden geactualiseerd. In deze brochure zal dan ook aandacht worden besteed aan het wonen in gemengde complexen.

6) Evaluatie Machtigingsbesluit

Met ingang van 1 juli 2011 hebben gemeenten een aanvullend (juridisch) instrumentarium in handen om VvE’s te stimuleren onderhoud uit te voeren. Het betreft hier het zogenaamde Machtigingsbesluit. Gemeenten worden – na aangevraagde en verkregen machtiging bij de rechter – in staat gesteld om bij dreigend achterstallig onderhoud een VvE-vergadering bijeen te roepen, die vergadering bij te wonen en in die vergadering ook voorstellen te doen. In het afgelopen jaar zijn hiermee in de gemeenten Rotterdam en Den Haag pilots uitgevoerd. Bijgaand ontvangt u de eerder aan u toegezegde evaluatie van deze pilots. Deze evaluatie is in opdracht van de gemeenten Rotterdam en Den Haag opgesteld. Uit de evaluatie blijkt dat van het Machtigingsbesluit een preventieve werking uitgaat. Door als gemeente op de mogelijkheden van het Machtigingsbesluit te wijzen, worden VvE’s veelal direct geactiveerd en worden er stappen gezet om het noodzakelijke onderhoud uit te gaan voeren. De evaluatie van het Machtigingsbesluit geeft echter ook aan dat voorkomen moet worden dat VvE’s weer terugvallen in «oude patronen». In dat verband wordt gewezen op het wetsvoorstel «Verbeteren functioneren VvE’s», dat VvE’s verplicht om jaarlijks een minimum bedrag voor toekomstig onderhoud in het reservefonds te sparen. Dit wetsvoorstel is een belangrijke aanvulling op de veel verdergaande mogelijkheid van het toepassen van het Machtigingbesluit.

7) Samenvattend

Met deze brief heb ik u geïnformeerd over het functioneren in gemengde complexen (VvE’s). Belangrijke constatering die uit het onderzoek en de met bewoners gevoerde gesprekken naar voren komt, is dat zowel eigenaarbewoners als huurders over het algemeen tevreden zijn met hun appartement en complex. De knelpunten bij gemengde complexen zijn vaak het gevolg van gebrekkige informatieverstrekking, communicatie, beperkte betrokkenheid van huurders en daarmee verstoorde relaties tussen partijen. Om dergelijke knelpunten te voorkomen is het belangrijk dat betrokken partijen (eigenaarbewoners, huurders en de grooteigenaar) goed onderling overleg organiseren en relevante informatie uitwisselen. Hiervoor zullen deze partijen zelf stappen moeten zetten en hun verantwoordelijkheid moeten nemen. Ik zal samen met VvE Belang onderzoeken of het mogelijk is om in samenwerking met betrokken partijen een handreiking te ontwikkelen die partijen hierbij kan ondersteunen. Verder is het belangrijk dat huurders (of hun bewonerscommissie) in de VvE mee kunnen praten en over afgesproken onderwerpen mee kunnen beslissen. Het wettelijk kader biedt hiervoor de ruimte. Initiatieven die in de praktijk gaande zijn, kunnen hierbij als voorbeeld dienen. Het onderzoek en de gevoerde gesprekken geven mij op dit moment geen aanleiding om, naast de bestaande wettelijke waarborgen, extra bescherming in het appartementsrecht op te nemen voor eigenaars ter vermindering van de invloed van een grooteigenaar op de besluitvorming in de VvE.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok